

# 新马电信业的 开放进程及其措施

雪峰

**【摘要】** 新加坡、马来西亚电信业长期被视作一个自然垄断行业,但随着近年来经济全球化和信息技术革命的兴起,特别是全球电信业开放步伐的加快,新马两国政府逐步放松了对电信业的管制,其私有化步伐不断加快,对外开放程度不断提高。

进入 90 年代以来,新加坡、马来西亚两国电信业开始放松管制,进行以私有化、自由化为主要方向的改革,对外开放步伐不断加快。两国政府和国内电信公司为应对开放并参与全球竞争,采取了各种行之有效的措施,使本国电信业的竞争力得到提升。

## 新马两国电信业的开放进程

新加坡、马来西亚电信业长期被视作一个自然垄断行业,长期的垄断经营造成电信业经营效率低下,竞争力不强。随着经济全球化的发展和信息技术革命的兴起,新马两国政府逐步放松了对电信业的管制,其私有化、自由化步伐不断加快,对外开放程度不断提高。

1879 年电话第一次在新加坡亮相,新加坡成为东方第一个使用电话的国家。1954 年政府接管全岛的电话网络,次年成立了新加

坡电话局,负责全岛电话网络的建设和服务。

1976 年新加坡推出国际直拨电话服务,1982 年出现移动电话服务,1994 年开始提供互联网服务,至今本地有三大互联网服务供应商——新网、太平洋网络及星河互联网。1992 年新加坡最大的电信公司——新加坡电信(以下称新电信)开始实行私有化,1999 年 4 月第二家移动电话服务商第一通以及另三家传呼服务商开始提供服务,从此打破了新电信长期垄断新加坡电信市场的局面。1998 年新加坡每百人拥有电话主线 54 条,每百人拥有移动电话 27 部。

在马来西亚,目前获准经营固定电话、移动电话和互联网服务的公司共有 5 家,分别是马来西亚电信(以下称马电信)、时光工程、科技资源工业、明讯通讯和数码瑞士电信。马来西亚目前每百人的电话拥有量为 2 部,移动电话拥有量为每百人 10 部。据估计,到 2000 年底,固定电话和移动电话的拥有量将分别升

至每百人 24 部和 16 部

2000年初新加坡政府决定,从4月1日起开始全面开放电信市场,取消外商在电信业持股不得超过4%的限制,以吸引外商扩大对本国信息技术和电信行业的投资,这意味着外国公司可以拥有本地电信公司的控股权。在政府全面开放电信市场之后,除了有线电视一项之外,其他与电信有关的项目都将全面开放。同时,政府对发出电信运营执照的数目不加限制,并且新加入者可自由决定所需设立的网络、系统与设施,以及它们计划提供的服务项目,包括本地电话、海外直拨电话、移动电话、传呼机、流动数据服务等。这项开放政策比政府在1996年5月定下的从2002年4月1日起全面开放电信市场的时间提前了两年。政府本来计划循序渐进地开放市场,然而世界科技尤其是网络通信技术的迅猛发展远远超过了政府的预期,如果不迅速采取措施,新加坡将会被香港等电信业更为开放的经济体抛在后面,在新经济竞争中处于不利地位。同时,电信业本身的发展非常迅速,政府原先定下的在两年后全面开放电信市场的日期,已经无法顺应市场的发展需要。

在马来西亚,1987年政府对本国最大的电信公司——马来西亚电信开始实行私有化,并实行电信市场的自由化,从此马来西亚电信业出现了自由竞争的局面。2000年8月政府宣布废除已用了14年的1986年电信法令。这意味着移动电话的月租费也跟着撤消。政府于1986年推出上述法令,主要是因为当时国内只有一家公司提供移动电话服务,但现在国内已有5家公司提供类似服务。做出上述决定是为了进一步加强电信行业的竞争性,以达到为消费者提供更好的服务而收费更低的目的。在对内放松监管的同时,政府还逐步实行对外开放政策,允许外资参与本地电信业发展:1996年开始允许外资拥有本地电信

公司30%的股权;亚洲金融风暴发生后,为了缓解电信业资金短缺,从1998年初开始将外资持股限制放宽到49%;1999年政府再度将外资持股权放宽到61%。

## 新马两国电信业走向开放的原因

新加坡、马来西亚电信业的日益开放,是在世界经济全球化和信息化的背景下发生的,反映了世界电信业开放的趋势和本国产业结构升级的方向,也是两国政府面对信息时代的挑战和机遇所做出的战略选择。

首先,全球电信业的开放浪潮带来的压力。

经济全球化与市场进程的加快以及各国电信管理的逐步放松,使全球电信市场的竞争环境发生了急剧的变化。电信企业的经营范围正超出国界甚至区域的限制迅速走向全球,各国的国内市场正在成为国际市场的一部分,电信业从局部竞争逐步发展为全面竞争。为竞争全球市场,西方发达国家通过推行放松管制的政策加速了电信市场开放的步伐。1998年1月1日,WTO基础电信协议正式生效,该协议要求在客观公正基础上无差别向缔约国承诺部分或全部开放国内的基础电信服务市场。1996年美国通过电信法,打破了本地电话与长途电话之间的界限,并允许电信业务以及有线电视业务交叉经营。1998年1月,欧盟全面开放电信市场。按照世贸协议的规定,世贸组织的亚洲成员国将在2006年全部开放本地市场。在竞争日益激烈的全球市场中,西方发达国家的电信公司凭借其资金、技术、人才、生产率等方面的优势成为竞争的主体,使大多数发展中国家的电信业面临严峻的挑战。在这种压力下,新马两国只有加快开放步伐并让本国电信公司参与全球竞争,才能进一步提升本国电信业的竞争力,并在

这场电信业的世纪大战中赢得主动。

其次,产业结构升级的迫切需要。

电信服务业作为国民经济运作的基础平台,与金融、保险、软件开发和应用、旅游、咨询等诸多服务部门具有十分密切的联系,任何形式的服务提供与消费都离不开电信服务。由于电信业具有极强的经济发散效应和经济带动效应,因此它比其他服务部门更能够对经济产生系统性影响。就一般规律而言,国民经济增长率每上升1个百分点,电信业增长率应该上升1.5至2个百分点才能与国民经济发展的客观要求相适应,这个规律在发展中国表现得更为显著。随着全球经济日趋一体化,对电信服务的要求更高,而电信技术革新,特别是信息收集、处理、传输及使用方法方面的创新,更是在世界经济整合过程中发挥着核心作用,有效地促进着商品生产和服务提供。当今,正进行着的第四次产业革命的主角是以超大规模集成电路为基础的电脑和突飞猛进的电信技术,它们将世界带入信息时代,使社会生产力和生活自动化程度发生了质的飞跃。经济发展从客观上要求信息产业成为主导产业。新马两国要在21世纪在国际竞争中立于不败之地,必须尽快建立强大的信息产业,并以信息产业的发展推动物质生产部门的发展。因此,目前电信业的发展将直接关系到新马整个国民经济前进的步伐。只有通过开放进一步释放电信业的发展潜力,才能推动本国信息产业的建立和完善,实现本国产业结构升级的目的。

第三,电信业自身进一步发展的需要。

80年代以前,新马两国电信业的经营管理体制基本相同,所有电信服务、通信网络、通讯设备及终端均由国家电信主管部门所垄断,政府集规划、设计、施工、运营、管理等诸多职能于一身,其原因主要在于电信业具有自然垄断性的基本特征。电信服务经营的启

动资金数额巨大,高昂的电信基础设施造价使单个私营企业望而却步。所以,在电信发展初期,私营企业既没有能力又不愿意介入电信设施的建设与营运,只能由政府采取垄断经营模式。随着新技术的不断涌现,特别是长途传输服务成本的大幅度下降,电信业所具有的传统规模效益也在逐渐降低。在目前情况下,一国电信业发展到一定程度后,垄断会导致经营效率低下,无法适应不断变化的多样化需要,从而造成“垄断损失”。因此,新马两国在完成电信服务的普及,基础电信市场饱和后,就必须放松管制,引入竞争,激发企业为提供更高级的服务增加投入,同时降低价格,刺激需求。

第四,亚洲电信市场潜力巨大,为新马电信公司提供了开拓区域市场的机遇。

1998年全球电信市场收入7240亿美元,亚洲约占20%。根据日内瓦世界电讯联盟的预测,全球电信市场收入2005年前将达到至少1.1万亿美元,增长将主要来自亚洲地区。虽然有些亚洲国家的电信业仍然十分落后,因特网的发展也刚刚起步,但电信市场的发展前景十分广阔:亚洲人口接近30亿,大部分人还不拥有电话。目前亚洲地区的网络族约1100万人,估计2001年将急增到4200万人,网络商业交易额也将从5亿美元扩大到300亿美元。目前,打破垄断,引进竞争已成为亚洲电信业发展的主旋律。许多亚洲国家开始准许私人企业创建电信网,53%的亚洲国家已将电信公司私有化。随着亚洲各国不断放开电信市场监管,全球大型电信公司通过联盟和取得特许权的方式迅速瓜分亚洲这个广阔的电信市场。跨国公司纷纷在亚洲抢滩,市场竞争日趋激烈。美国电话电报公司、英国电信、摩托罗拉、德意志电信公司等都在亚洲投入了数十亿美元的巨资开发电信市场,一些国际网络公司也大量拥入亚洲。分析家估计,在今

后 5 年里,将有更多的跨国公司抢占亚洲的移动电话、电信基础设施建设、国际长途电话服务和网络市场。亚洲电信市场具有广阔的增长空间,而新马国内市场相对狭小,竞争激烈,国内电信公司要获得更大的发展就必须走出国门寻找成长机会。

## 新马两国电信业开放的举措

新马政府和国内电信公司为应对开放,参与全球竞争,采取了各种行之有效的措施,使本国电信业的竞争力得到了进一步提升。

1 政府加强宏观调控,扶持发展。随着新马对电信业的逐步开放,政府不再直接插手电信服务经营企业的具体业务,而是加强了对电信服务的宏观行业管理,并采取多种措施为本国电信公司的发展创造良好环境以帮助它们迎接开放、应对竞争。新加坡政府提前两年全面开放新加坡电信市场,原来处于垄断地位的国内电信公司——新电信、星河提早结束专营权,无疑会蒙受巨大的赢利损失。对此,政府决定赔偿它们因提前开放而受到的损失。新加坡资讯通信发展管理局将委托一家国际咨询公司为这两家公司所将遭受的实际亏损额提供意见。为了满足电信业对相关人才的需求,政府实行双管齐下的政策,一方面让一部分人改行到电信行业工作,另一方面从国外引进人才。为此,人力部推出“策略性人力技术转轨计划”,提供培训补贴或资助,以协助其他行业的人改行到电信行业就业。在马来西亚,政府要求国内电信公司加强合作,共享现有的技术和通信网,避免重复建设,以减少融资和成本压力,将人力物力用于电话和因特网的普及。为此,政府实行了“自由拨通”政策,使国内电信公司共享网络系统。

2 增加电信基础设施投入,拓展新型服

务。随着电信私有化程度的不断提高,新马电信公司开始投巨资于基础设施建设。基础设施的不断完善使得电信服务运作得更快、更广、更完善:提高了电信传输速度,扩大了服务范围,并为开发新型服务打下坚实基础;同时,新马两国电信公司利用现有资源扩大服务范围,提供新型服务,提高服务质量。在新加坡,新电信将投资 4.2 亿新元,提升和扩充它在国内的流动电信和固定电话网络。这笔投资额,大多数将花在提高带宽、高速互联网服务以及 GPRS 流动电信网络的流动数据服务设施,为新电信积极竞标新加坡的 3G 网络执照做好准备。同时,新电信在 2000 年底推出付费电视试验服务。该公司利用现有的电话线路,为住家的普通电视加一个解码盒,用户就能收看电视节目。新电信的付费电视将提供丰富多彩的资讯和娱乐节目,观众可以付费选择观看一个或几个节目。在马来西亚,为了满足各阶层人士对网上资讯的需要,数码电讯在 2000 年底推出马来西亚第一个按市场用户区分的无线应用协议服务,即把用户分成商业、专业及青年三大类,再提供适合的资讯给各阶层,这项服务在马来西亚是首创。在政府取消移动电话月租费的规定后,明讯通讯有限公司推出了明讯惟一俱乐部并与美国友邦保险和美国家庭保险签署合约以向其会员提供由明讯赞助的保险保障,这样明讯客户可以得到更多的优惠。

3 增加海外投资,开拓国际市场。随着国内电信企业之间竞争的加剧,服务费用逐步降低。为避免电信经营利润下降,新马电信公司开始更大规模进行海外投资,拓展国际市场,以寻找成长机会,增加收益。这种投资一般以收买股权或投资当地基础设施建设的方式进行,以便直接、迅速进入当地市场。2000 年 8 月,新电信投资 4 亿美元收购了印度巴帝集团下属的巴帝电信公司 20% 的股权以及巴

帝电信创业公司 15% 的股权。巴帝集团是印度电信业最大的私人电信服务供应商,它下属有多家公司,分别从事移动电话、固定电话及互联网服务,用户总数超过 50 万个,同时它也是印度首家私人固定电话服务经营者。11 月,新电信决定与印度巴帝集团共同投资 7 亿新元成立一家合资公司,发展印度国内的长途电话。巴帝在新公司占 90% 的股权,而新电信则持有其余 10% 的股权。此外,新电信还与巴帝集团共同投资 6.5 亿美元,在印度合作实施世界上最大容量的海底电缆项目。到目前为止,新电信在印度的总投资额已超过 10 亿新元。2000 年 8 月马电信与加纳签署合约,以 1 亿美元现金再收购加纳电信公司 15% 的股权。这样,马电信持有加纳电信公司的股权由原来的 15% 增至 30%。加纳电信公司是加纳国内最大的电信公司之一,它控制着加纳国内 73% 的电话线。

4 加强资本联合,建立策略联盟。随着国内电信市场的逐步开放和竞争日益激烈,新马电信公司开始走出国门与世界著名电信公司组成策略联盟或建立合作伙伴关系。这种联盟或伙伴关系通常采用的是成立合资企业或战略投资等资本联合方式,便于电信企业之间相互取长补短并取得规模优势,从而满足用户对电信业务的需要,达到增强竞争力的目的。2000 年 5 月新电信与英国维珍集团(Virgin Group)签署合作协议,双方计划投资 10 亿美元组建合资公司,联手发展本区域第一个全球性的移动通信品牌。双方建立伙伴关系之后,将通过新公司向亚洲市场的电信公司大规模购买移动通信的通话时间,再以维珍亚洲移动通信的品牌为客户提供服务;在新加坡市场,新公司将向新电信大量购买

通话时间,然后通过自己的市场促销、收费及服务方式向客户提供服务。此外,该公司在新加坡也将提供窄带和宽带的互联网服务。最初的目标市场为新加坡、香港及韩国。2000 年 8 月马电信与 EMC 及思科系统公司签署协议建立策略伙伴关系。三方建立伙伴关系后将在马来西亚推出网络服务,为客户提供全套的网络、系统、应用及资料复原服务,在公司电脑中心发生故障时,确保公司运作顺利无误。EMC 是资料管理、保安及储存的佼佼者,思科系统则提供一系列的网络解决方案,而马电信在基本设施投资和市场份额方面占优势,三方的策略伙伴关系将互惠互利,达到双赢的目的。

总之,在政府和电信公司的共同努力下,新马电信业的发展环境得到了进一步的改善,基础设施建设不断加强,海外投资增长幅度较大,国际市场份额有所扩大。服务领域不断拓宽,新型服务层出不穷,整个电信业的竞争力得到了进一步提升。但是新马两国电信业的发展也存在着人才缺乏、研究与开发投入不足等问题,影响了电信技术创新和技术进步的步伐。同时,由于长期以来对电信投入不足,目前基础设施投资的增长依然无法满足电信业快速增长的要求。

#### 主要参考资料

- (1) 1999 年《世界发展指标》。
- (2) 1998~1999 年《世界发展报告》。
- (3) [新加坡]《联合早报》2000 年 8 月 8 日。
- (4) [马来西亚]《南洋商报》2000 年 8 月 16 日。

(作者单位:厦门大学南洋研究院)